

ドイツ帝国耕地整理令の成立

——西ドイツ農地整備法制の研究 (九)——

田 山 輝 明

第一部 ドイツ耕地整理法制の生成と展開

第一章 序

第二章 近世ドイツの耕地整理法制（以上、五八

巻四号）

第三章 一九世紀における耕地整理法の生成

第一節 プロイセンにおける耕地整理法の生成

（以上、六〇巻一号）

第二節 バイエルンにおける耕地整理法の生成

（以上、六〇巻二号）

第三節 ヴュルテンベルクにおける耕地整理法

の生成（以上、六〇巻三号）

第四節 バーデンにおける耕地整理法の生成

（以上、六〇巻四号）

ドイツ帝国耕地整理令の成立

第五節 ヘッセンにおける耕地整理法の生成

（以上、六一巻二号）

第六節 シュレスヴィヒ・ホルシュタインにお

ける耕地整理法の生成

第七節 ハノーファーにおける耕地整理法の生

成（以上六一巻三・四号）

第八節 ザクセンにおける耕地整理法の生成

第四章 二〇世紀における耕地整理法制の展開

第一節 各邦における耕地整理法の展開

（以上、六二巻二号）

第二節 帝国耕地整理令の成立

一 統一法制定の機運

二 外郭法と帝国耕地整理令

- 三 帝国耕地整理令の構造と特徴
- 四 耕地整理と公用収用

- 五 耕地整理と国土整備
- 六 小括（以上、本号）

第二節 帝国耕地整理令の成立

一 統一法制定の機運

すでにみてきたように、耕地整理に関する法規制は各ラントで行われていたが、後に述べるように、一九三六年、三七年の耕地整理法によって初めてドイツ帝国の一般的統一法が実現した。その意味で、ドイツの耕地整理法制の歴史において一時期を画するものであるといえる。しかし同法の制定は、自然な法的発展の結果というよりも、当時の政治的社会的情勢⁽¹⁾によって実現されたと考えられるべき要素が極めて強い。

一九三三年以来一九三七年までに、ドイツの人口はザール地方からの編入人口を含めて、約二〇〇万人増加した。他方、ドイツはヴェルサイユ条約により、農業用地の一四・三％にあたる五〇〇万ヘクタールを失い、一九三七年現在で農業用地は二、九〇〇万ヘクタールになっていた。ナチス政権によるドイツ帝国の新建設に際して、都市建設、鉄道建設、運河、道路、アウトバーン、運動場施設のために、一九三五年に四六・七万ヘクタール、そして一九三六年に約八万ヘクタールの農業用地を失った。⁽²⁾

一九三六年九月九日、ヒトラーはナチス党大会において第二次四カ年計画を提案し、公布した。その執行責任者で

あったゲーリンクは、翌年三月に次のような「ドイツ農民への呼びかけ」を発した（二三日付官報）⁽³⁾。

「農業生産の向上およびわれわれ自身の土地から我々の食糧を最高度に確保すること、これこそが四カ年計画実施の枠内において、私がドイツ農業に課する任務である。この任務の遂行がドイツ民族の政治的経済的自由に奉仕することになるのである。」

また、当時の帝国食糧農業大臣R・W・ダレーは、帝国耕地整理令の最も権威ある注釈書といわれている著書⁽⁴⁾の序文において、帝国耕地整理令制定の背景と趣旨をつぎのように述べている。

「一〇〇年の経済自由主義は、我農村土地所有の分割によって重大な病状を生ぜしめた。自由な相続財産の分割と妨害なき地片取引は、ドイツの旧来からの農地制度を破壊した。その結末は、とりわけ西部および南部ドイツの人口稠密な地域におけるほとんど想像を絶するような農民土地所有の分散化となって現われているのである。これは各経営にとっては虚弱化を意味し、農業生産にとっては桎梏を意味している。ドイツ農民層の将来のために帝国世襲農場法において確実な基礎が規制されている今日においては、これを確実なものとし、過去から生じた自由主義的土地政策の損失を、分散化した土地所有の統合によって除去することが重要である。」

耕地整理手続に関する各ラントの立法、とりわけプロイセンの立法は、権力獲得前の数十年間は完全に停滞していた。そこで私は、帝国耕地整理令により、耕地整理に新しい帝国法上の基礎を与え、耕地整理をして大きな観点から迅速に成果を獲得しうるようにした。……」

当時ドイツ帝国全体において、耕地整理を必要としている農地は約六〇〇万ヘクタール存在していたと言われている

る（そのうちプロイセン——二七〇万、バイエルン——一九〇万、ヴェルテンベルク——四〇万、ヘッセン——二五万、チューリンゲン——一二万ヘクタール等）⁽⁵⁾。

このような純粹に農業經濟上の理由に加えて、ドイツ国土の新秩序のためには、食糧の確保と自給が必要であると考えられ、そのためには帝國レベルでの立法上および行政上の指導が必要であるとされていた。

立法上の準備としては、すでに一九三四年以来⁽⁶⁾、耕地整理に関するラントの法律はすべて帝國食糧農林大臣の同意を必要とするという方針をとっていた。

- (1) この当時のドイツ農業の状態については、磯部秀俊「ナチス農業の建設過程」一九四三年、二頁以下参照。
- (2) Hillebrandt/Engels/Geith, *Reichsumlegungsordnung*, 1983, S. 45 f.
- (3) RGBl. II, S. 375 (1937).
- (4) Hillebrandt/Engels/Geith, *aaO*, S. 45.
- (5) Niermann, *Das neue Recht der Umliegung*, in: *Reichsverwaltungsblatt*, 1936, S. 628.
- (6) *Erste Verordnung über den Neuaufbau des Reichs vom 2. Februar 1934* (RGBl. I S. 81); *Gesetz über den Neuaufbau des Deutschen Reiches vom 30. Januar 1935* (RGBl. I S. 75).

二 外郭法と帝國耕地整理令

ドイツにおいて初めての統一的耕地整理法⁽¹⁾は、前述のナチス党大会よりも数カ月早く制定されていた。しかし、それはいわゆる外郭法 *Rahmengesetz* であり、その政治的ねらいは必ずしも明らかではなかったが、前述の第二次四

カ年計画とゲーリンクの呼びかけによって、その制定者の政治的意図をつかむことができる。

こうした社会経済的基盤とそこから生ずる政治的状況とを前提にして、帝国耕地整理法を検討することが必要であろう。前文と第一条は次のようにいう。

「計画〔四カ年計画―著者注〕に適合するように全帝国に施行されるべき耕地整理 *Feldbereinigung* によって、ドイツ民族の食糧および自給の基礎をすみやかに徹底的に改善するために、帝国政府は次の法律を決議し、ここに公布する。

第一条 帝国食糧農業大臣は、帝国の所轄大臣との協議により、地片整理法 *Recht der Grundstücksumlegung* を命令によって新たに規制する権限を授与された。地片整理（耕地もしくは農地整備）とは、分散化した農村土地所有の集団化のための手続として理解されるべきである。この場合には、一定の区域内において、地片所有者全体の協力のもとに、土地において眠っている成長力の覚醒のための措置（道路、溝渠、排水灌漑、荒地等の開墾を含む）が、職権により実施される。各参加者は、耕地整理のさいに原則として同等の価値の土地を再取得する。新しい共同の施設（道路、溝渠および類似のもの）および公共の福祉にとって有益な事業（アウトバーンおよび類似のもの）に対しては、――後者の場合には補償を対価として――参加者に対して相応する土地減歩が課される。さらにつきの場合にも土地減歩がなされる。

(a) 手続費用の補填のために参加者の権利の七・五％まで

(b) 参加者の地片に実施される土地改良に対する調整料として

これによって取得された土地は、健全な土地配分のために、とりわけドイツ農民階層の新形成のために使われるものとす
る。」

第二条は、帝国食糧農業大臣が、各ランツの耕地整理法の効力を停止し、または一定期日まで存続させる権限を取得する旨を規定し、第三条は森林地片の耕地整理について同様の権限を付与する旨を規定していた。

帝国耕地整理法は、以上のような内容をもったわずか三カ条からなる外郭法であり、同法案にはいわゆる提案理由

Begründung が添付されていなかったが（この時期の立法としては、一般的なことであるが）、その前文等によって、制定理由を知ることができる。それによれば、まず、耕地整理は、当時展開されていた食糧増産運動に奉仕すべきものとされた。⁽²⁾ この増産運動は、戦時体制への準備であったことはいうまでもない。そのために有効な手段の一つとして耕地整理が位置づけられたといえる。耕地整理は従来各ラントが独自に実施しており内容的にも全く異なった固有の法制を有していたから、全帝国的規模での農業政策を実施するには法的に大きな障害があったのである。従来各ラントの耕地整理法においては、耕地整理の手段が制限されていて、基本的に道路と溝渠作りに限られていた場合すらあった。しかし帝国耕地整理法においては、耕地整理は、考えられるすべての土地改良を包含する開発施策として考えられている。

従来各ラント法によって耕地整理が実施された場合には、極めて小さな耕地整理区域が形成されることがあったが、これは当法の目的とは合致しない。各地方における所有の分配と地質の相違によって、様々な解決を余儀なくされる場合には、むしろ、参加者全体による荒地の開墾などあらゆる土地改良策が検討されるべきものとされていた。この点は法制度的にみて大きな転換を意味している。

従来の耕地整理は農地所有者の私的利益から出発していたため、耕地整理の区域がどの程度の規模になるかということは、土地所有者の私的利益の合致によって規定され、食糧の増産はその結果として生ずることがあるにすぎなかったものであり、しかもその比重は前者にあった。しかし当法による耕地整理は、食糧の増産ということを至上命令とするものであるから、それに有効でないような形態（極めて小規模な耕地整理区域など）は、合目的ではなかった

のである。

(1) Umlegungsgesetz vom 26. 6. 1936, BGBl. I S. 518.

(2) Hillebrandt/Engels/Geith, *aaO.*, S. 45.

三 帝国耕地整理令の構造と特徴

1 耕地整理の基礎

外郭法制定の翌年に制定された新耕地整理令は以下のような特徴点を有していた。⁽¹⁾

(1) 事業の目的

散在している農村土地所有 *ländlicher Grundbesitz* の耕地整理による集団化は、それによって、複数の所有者の地片 *Grundstücke* の経済的な経営管理を可能にしようする場合、または、一般的農村基盤整備 *allgemeine Landeskultur* の促進を可能にしうる場合に実施することができる(一条二項)。前半は、私的な経営の合理化を表現し、後半は農業ないし農村社会の発展を意味している。

事業対象である農村土地所有 *Ländlicher Grundbesitz* とは、農業の用に供されている土地所有のことであり、耕地、草地、放牧地等の区別を問わないし、湿地や荒地などでもよい。森林地 *Waldgrundstücke* は、明文の規定をもって農村土地所有に含まれていた(一条三項)。

非農林業用地片であっても、それを耕地整理区域に含めることが当該事業の実施にとって合目的である場合に

は、当然に認められていたことは注目に値する（七条、四九条）。

もちろん都市の建築用地のための区画整理は、まったく別個に各ラントの法律によって認められていた。なお、農村土地所有という概念は、各所有者の手にある複数の地片の経済的総括概念であると解されていた。地片 *Grundstück* は、一般的には土地登記簿の一筆として登記されている地表の一部を指すと解されているが（法律的概念）、耕地整理法制では、統一的な経営管理の可能性によって隣接地片と区別をしようとした地表であると解されていた（経済的概念）。

一般的農村基盤整備の促進 *Förderung der allgemeinen Landeskultur* とは、ほんらい土地の生産性と生産量を高めるための前提条件であるすべての施策を包含する。これらの施策のうちで、耕地整理のさいに実施されるのは、地片の改良、とりわけその位置、区画形成、収益性ならびに道路水路網に有益なもののみである。

帝国耕地整理令によれば、複数の地片所有者の農村土地所有が、より良き経営管理を可能にするために、整理される場合には、一般的農村基盤整備の促進の要件は充足しているという立場をとっている。この点について疑問が生じうるとすれば、耕地整理事業が大多数の土地所有者の利益のためではなく、一部の個々人の利益にしかないような場合であるとされていた。⁽³⁾

(2) 職権主義

(i) 手続の導入口

耕地整理令が私的な経営の合理化に重点をおいた構造を有するとすれば、耕地整理は個別土地所有者の発起によるか少なくともその同意を必要とすることになるが、本令では耕地整理手続を導入するうえでは参

加者の同意 *Zustimmung* を必要としない。手続の導入はもっぱら官庁の命令 *Anordnung* ⁽⁴⁾ によって行われる。これは数十年間における各ラントにおける法発展の成果ともいふべきものであるとされているが、⁽⁵⁾ これもナチスイデオロギーとの関連では、公益が私益に優先するという思想の具体的現われの一つである。

耕地整理は、職権によって実施される（四条一項）。耕地整理の導入に先だって、地域の農民指導者 *Ortsbauernführer*、市長、市町村監督庁、ナチスの権威者 *Hoheisträger* の意見聴取が実施される。森林地の整理の場合には、森林監督庁も同様である。

地域の農民指導者が意見聴取の範囲に含まれているのは、帝国食糧団 *Reichsnährstand* との協力関係を重視した結果であり、市町村、市町村監督庁については、直接に事業に参加するとは限らないが、道路整備やその他の公共施設との関連で必要であると解されていたのであり、ナチスの権威者が含まれていたのは、その政治的影響力によって個々の耕地整理事業に対する農民の理解が容易に得られるであろうとの配慮に基づいていたとされている。⁽⁶⁾

上級耕地整理官庁が、第一条の要件を充足していると判断した場合には、ラントの農民指導者に耕地整理の要件と目的を通知して、その意見を聴かなければならなかった（五条一項）。ラントの農民指導者が同意した場合には、上級農地整備官庁は、耕地整理を決定し、その区域を定め（耕地整理決定）、決定には理由が付されなければならない（五条二項）。

ラントの農民指導者が同意しない場合には、最上級の耕地整理官庁が、ライヒの農民指導者の意見を聴取した後に決定したが、同庁が第一条の要件を充足していると判断した場合には、同庁はその決定を二項に従って公布した（三

条、公布の手續については第六条参照）。

(ロ) 手續の中止 耕地整理手續が、後発的な理由により合目的でないとと思われるに至った場合には、上級農地整備官庁は、ラントの農民指導者の同意を得て、手續の中止を命令することができた（九条一項）。耕地整理官庁は、命令に基づいて生じた状態の原状回復と既発生費用について配慮し、必要な場合には公的資金を用いることができた。これに対しては異議申立は認められていなかった（九条二項）。

(1) Sauer mann, K., Die Umlegung, Leipzig 1939, S. 16 ff.

(2) Hillebrandt/Engels/Geith, *aao.*, S. 98 f.

(3) Hillebrandt/Engels/Geith, *aao.*, S. 101.

(4) 耕地整理官庁は三級制であった（後述）が、実際に耕地整理を実施したのは最下級の耕地整理官庁 *Umlegungsbehörde* であった。

(5) 耕地整理手續開始のためには参加者の同意を要しないとする改革は、まず一九三三年にバイエルンで、一九三四年にはプロイセンとヴュルテンベルクで、一九三五年にはザクセンで実施されている。

(6) Hillebrandt/Engels/Geith, *aao.*, S. 117 f.

(3) 耕地整理官庁

耕地整理は、耕地整理官庁によって実施され、同官庁は、上級耕地整備官庁の監督に服していた（二条一項）。最上級の耕地整理官庁は、帝国食糧農林大臣であった。⁽¹⁾ 耕地整理官庁および上級耕地整理官庁としていずれの官庁をあてるか、さらにその管轄についても、右大臣が決定することになっていた。管轄の決定にさいしてはラントの境界には拘束されないものとされていた（二条二項）。

右官庁の呼称は、各ラントで伝統に従って様々であった（プロイセンでは *Kulturamt*, バイエルンでは *Flurbereinigungsamt*, バーデン、ヴュルテンベルクおよびヘッセンでは *Feldbereinigungsamt*）。

上級耕地整理官庁は、多くの州において、省または省の一部門をもってこれにあつていた（プロイセンでは *Landeskulturabteilungen der Oberpräsidenten*）。

耕地整理官庁は、それぞれ土地管轄権を有していた（三条一項）。複数の耕地整理官庁の管轄区域にわたって地片が存在する場合には、両官庁にとって共通の上級耕地整理官庁がいずれかの官庁を管轄官庁として決定した（三条二項）。地片が異なる上級農地整備官庁の管轄区に属し、かつ両者の協議が調わない場合には、その地片の管轄は、最上級官庁が決定した（三条三項）。この場合には原則として右のいずれかに決定されるが、必ずしもそうなるとは限らず、第三者的立場の官庁に管轄させることも可能であった（三条四項、五項）。

(4) 耕地整理区域の決定

耕地整理区域は、一つもしくは複数の市町村 *Gemeinde* または市町村の一部を含むことができた（七条一項）。市町村の一部とは、常に複数の市町村の一部を意味するわけではなく、一市町村の一部でもよいと解されていた。耕地整理区域内に存在するすべての地片は、それが明確に排除されていない限り耕地整理区域に属するものとされていた（七条二項一段）。市町村内の村落耕地 *Feldmark* と集落地域 *Ortslage* が双方とも当然に耕地整理区域に含まれた。この区別は、耕地整理区域を画するに当たっては何らの意味も持たないとされていた。⁽²⁾

ただし次のような特別な性格を有する地片については、特別な処理がなされていた。①建物（敷地を含む）、家敷

地、庭園、②公園施設、③自然保護地区、景観保護地域、④墓地、記念物など、⑤スポーツ施設など、⑥湖、養魚池・施設、⑦鉱泉地、⑧粘土、砂などの採取地、⑨園芸地、⑩営業用河川（四九条一項）。

アウトバーン、鉄道など大規模な施設を変更するには原則として所有者の同意が必要とされていた（四九条二項）。

なお、世襲農場 *Erbhof*（世襲農場法に基づくもの）を事業対象に含める場合には、一子相続裁判所の許可を必要としなかった⁽³⁾（七条二項二段）。

このようにして決定された耕地整理区域の変更は、その軽微なものについては、耕地整理官庁が単独で行うことができ、関係土地所有者に通知されるものとされていた（八条一項）。ただし、著しい変更の場合には、新規の区域設定と同様の手続が必要であった（八条二項）。

(1) 帝国食糧農業大臣は、プロイセンの同大臣を兼務していたが、最上級耕地整理官庁は帝国の大臣であった。

(2) *Hillebrandt/Engels/Geith, aaO., S. 128.*

(3) 帝国世襲農場法三七条によれば、世襲農場 *Erbhof* は、原則として、譲渡されることも、負担を負うこともできないものとされていたが、帝国耕地整理令七条二項を受けて、世襲農場権令三二条一項において、「世襲農場が耕地整理 *Grundstücksumlegung* (*Flur- oder Feldbereinigung*) 手続に編入されるについては、世襲農場法三七条による一子相続裁判所の許可を必要としない」旨、定められた (*Erbhofrechtsverordnung vom 21. Dezember 1936 RGBL. I S. 1069*)。

2 事業関係者とその権利

(1) 事業関係者

(イ) 参加者と准参加者 耕地整理手続への関係者 *Beteiligten* の範囲はつぎの如くである。

まず、耕地整理区域に属する地片の所有者は参加者 *Teilnehmer* となり、その地片についての永小作人と地上権者はこれと同等の地位を有する（一〇条一号）。

右以外の者で耕地整理区域内の地片に一定の権利を有している者は准参加者 *Nebenbeteiligten* として手続に参加する（一〇条二号）。これに属する者としては、まず、一条二項の事業者 *Unternehmer*、事業によって造られる公的施設を取得することになる公法上の団体、またはその境界線が変更されることになる公法上の団体などが考えられる。さらに、一定の権利に該当するものとしては耕地整理手続において償却され *abgelöst werden*、変更されもしくは廃止され、または独自に補償を受けうる権利が含まれる（五三条、五四条）。准参加者の例としては、地役権者や制限的人役権者、先買権者と物上負担 *Reallasten* の権利者ならびに五三条の場合の用益権者 *Nießbraucher* が考えられる。これらの准参加者も手続においては参加者と同等の権利が認められている。

さらに耕地整理区域に属していない地片の所有者であって、事業によって造られる施設の便益を受けるため、その維持費または耕地整理費用が課される者（四五条三項、一三五条一項）もまた准参加者となる（一〇条二号）。

右の准参加者は、原則として費用を負担しないものとされていたが、例外として、大規模な開発行為を行う事業主体（一三四条）と右に述べた実質的に利益を受ける者（四五条三項、一三五条一項）は、その費用を負担することになっていた。

(d) 参加者とならない関係権利者　以上に述べた権利者以外の者で耕地整理区域内の地片につき物権的権利を有する者は参加者ではない。例えば抵当債権者、地債債権者 *Grundschildgläubiger*、定期金債権者、隠居分権利者

Alenteiler、および五三条の場合以外の用益権者などは参加者ではない。これらの者は手続を簡易化するために参加者の範囲から除外され、その結果、手続から排除されているのである。これらの者の権利は、手続において直ちに換地 Abfindung の上に移行するから、彼等の利益は一方ではその権利が設定されている地片の所有者によって（換地に関しては利害が共通している）、他方では耕地整理官庁によって充分に守られていると考えられていた。したがってこれらの権利者が換地等の処分について不満を有する場合には、耕地整理手続においてではなく、出願 ⁽¹⁾ Einsuchen によって彼らの利益を守る以外に方法がなかったのである。

(イ) 参加者の確認手続 参加者の確認は土地登記簿を基準として、耕地整理官庁によってなされた（一一一条）。参加者が公的な証書（相続証明書など）を提出し、または彼が所有者のように占有している旨の市町村長の証明書を提出した場合において、他の者からの請求がないときは、耕地整理官庁は、地片に関する所有権その他の権利は証明されたものとみなすことができた⁽²⁾（一二条）。

耕地整理区域内の地片を取得した者は、その時点までに進行中の手続を自己にとっても有効なものとしなければならず、所有権以外の権利を取得して参加者となった者についても同様であった（一二三条）。

事業対象地片について争訟があり、争訟の当事者のいずれが耕地整理事業の参加者であるかを決定しえない場合には、裁判所の判決の既判力が生じるまでは、地片の自主占有者が参加者とみなされた。占有や参加者資格の生じる権利について争訟が存する場合には、耕地整理官庁は、その争訟の間につき、代理人を選任することができた（一二四条）。

耕地整理官庁は、公簿に記載されていない権利であって手続に参加する資格を生じるものについては、三カ月以内

に同官庁に届出るよう、公告により請求することができた（一五条）。右の公告には、右の期間経過後に権利の届出がなされた場合には、耕地整理官庁は、それまでの審議および確認をもって届出人に対抗することができる旨、記載されることになっていた（一六条）。

(2) 参加者組合

(イ) 法人化と監督 参加者は、耕地整理決定により参加者組合に統括され、この組合は公法上の団体とされた（一七条）。つまり各参加者の意思表示を必要とせず、耕地整理決定により当然に全参加者が組合員となった。公法上の団体とされることにより、組合には権利能力および訴訟上の当事者能力が与えられたが、これは主として地代銀行等から耕地整理の資金融資を受けるために実務上の必要性があったためであるとされている⁽³⁾。

参加者組合は、耕地整理官庁の監督のもとにおかれ、それによって参加者組合が本法その他の法令に違反することがないように配慮されることになっていた。組合が右の点について官庁の命令に従わない場合には、官庁はその命令を組合に代って組合の費用で自から実施し、または他の者に実施させることができた（一八条）。

なお、組合に対する官庁の監督を担保するために、組合の契約締結と債務の支払については耕地整理官庁の認可を要するものとされていた。契約締結については一般的認可も許されていたが消費貸借契約については、特別の認可が必要とされ、認可のない契約は無効とされていた（二五条）。

(ロ) 組合の業務 参加者組合は、参加者の共同の業務を行った。例えば共同施設の設置、土地改良 *Bodenverbesserung* の実施、手続において確認された債務の支払および債権の行使などである。

参加者組合は、組合員に対して負担金 Beitrag と立替金ならびに勤勞奉仕 Hand-und Spanndienst を要求することができた。これらの給付は、各組合員の換地の価値の割合に従って負担された。最終基準が確定する前においては、耕地整理官庁は、暫定的基準を定めることができ、最終的基準に従って、立替金の支払がなされた（二〇条一項）。特別な施設の設置により特別に高い費用が必要となった耕地整理区域の一部については、それに応じて耕地整理官庁は参加者の負担金の額を増加することができた（同条二項）。

各参加者の右のような費用負担によって、個々の参加者について明らかに不当な苛酷が生じる場合には、耕地整理官庁は、例外として、他の参加者の負担において、その分担金の全部または一部を解除することができた（同条三項）。

分担金等の債務は、いわゆる公課とされ、義務者が耕地整理地区内に有する地片の負担とされた（二一条）。地片の所有者が変わる場合には、その交替時までに履行期に達した債務については、新旧両所有者が責任を負うものとされていた。ただし、この規定は強制執行による所有者の交替については適用されなかった（二二条）。各参加者の組合に対する分担金等の支払債務は連帯債務とされていたから、ある組合員が支払えない場合（その認定は耕地整理官庁が行う）には、他の参加者がそれぞれの分担金の額の割合に従って負担することになっていた（二三条）。この規定の趣旨は、一方では分担金等の徴集に関して参加者組合に綿密さと厳しさを求めることにあり、他方では、組合の財政基盤の確立により組合が事業費等の融資を受けやすくすることにあつたとされている。⁽⁴⁾

以上述べたような組合に対する債務に関して異議が出された場合には、耕地整理官庁が決定を下し、この決定に対しては二週間以内に上級農地整備官庁に不服申立が認められていた（二四条）。

(ハ)組合の組織 組合は複数の構成員から成る理事会 *Vorstand* を有することになっており、その構成員の数は耕地整理官庁が定めることとされていた(二六条)。各理事は、耕地整理官庁が招集する期日において、出席者の過半数による選挙によって選出された(各人一票)。右の選挙が期日において実施できない場合には、耕地整理官庁が、行政区 *Kreis* の農民指導者の意見を聴取した後に、理事を選任することができた(二七条)。

監督官庁は、各理事についても監督権を行使することができた。すなわち、理事の中に不適任な者、任務に違反する者がいる場合には、監督官庁はその就任を拒否し、または解任して他の者を選任することができた(二八条)。

なお、理事はいわゆる名誉職 *Ehrenamt* とされていた(二九条)。

耕地整理手続におけるすべての重要な共通事務は、理事会の職責とされ、理事会は理事を中心にして審議して、これを処理することになっていた(三〇条、三一条)。

(3) 参加者の権利の評価手続

(イ)地片の評価 耕地整理事業後に各参加者に対して等価値の換地を与えるために、各地片が耕地整理区域内の他の地片に対して有する価値の割合が調査されるべきものとされていた(三二条)。この価値調査は、一九三四年一〇月一六日付の耕地評価法⁽³⁾に従ってなされた。

農業用地片については、その価値関係は、それが通常の経営管理によって各占有者に継続的に与えるであろう収益 *Nutzen* に従って鑑定評価されることになっていたが、そのさいその地片の農場ないし集落からの遠近は度外視された。また土地の構成部分であって特別に評価されるべきものについては、必要な限度で特別な評価がなされた(三四

条）。

建物等の建築施設については、一般価格 *gemeiner Wert* に従って評価された（三五条）。一般価格とは、正確には前述の評価法一〇条による価格であるが一般取引価格と考えてよい。各地片の面積は、土地台帳 *Liegenschaftskataster* の記載が基準とされた（三六条）。

右の評価は原則として農業の専門家によってなされた。耕地整理官庁は、右の専門家の数を決定し、上級耕地整理官庁がラントの農業指導者の意見を聴取して作成した専門家リストから適任者を選任し、その評価につき指導を行った。参加者組合の理事会と帝国食糧団⁶の代表者は右の評価に立会うことができた。評価にさいして、建築施設等の評価について一般農業の専門知識を超える学識が必要とされる場合には、その分野の専門家が招かれた（三七条）。例えば、永年作物や林地の評価の場合がこれに相当するとされていた。

評価結果に関する証明書類は、参加者の閲覧に供され、かつ申請により地域ごとに説明がなされることになっていた。さらにすべての参加者は、その地片について面積と評価額の一覧表を取得し、それに関して一定期日において意見を述べ、または異議を申し立てるための機会を与えられていたが、自己の地片の評価に関する異議は、この召喚期日において、しかも口頭でのみ申し立てることができることになっていた。右の評価一覧表と意見聴取期日に関する通知は、原則として右期日の二週間前になされることになっていた（三八条）。

(4) 所有権等に対する暫定的制限 耕地整理手続が導入されただけでは、関係者の諸権利は、何らの変更も受けないが、権利者の確認や評価手続を簡便に実施するためには、右の諸権利を一定の関係において制限しうることが望

ましいとされていた。そこで実施命令 *Ausführungsanordnung* が発せられるまでの間については、地片の利用方法 *Nutzungsart* の変更は耕地整理官庁の許可がない場合には許されなかった。ただし、通常の経営の範囲内における変更は許され、工作物・地溝、垣根の変更についても同様であった（三九条一項）。

右の規定に違反して設置された施設については、耕地整理手続において何らの配慮もなされないことになっており、また右の施設や変更が耕地整理の実施にとって障害となる場合には、耕地整理官庁は、施行者に対してその除去を命ずることができた（同条二項）。

(i) 地片への立入り 耕地整理官庁およびその代理人は、耕地整理事業の準備および実施のために必要がある場合には、関係地片に立入り、そこで測量等の必要な作業を行うことができた。それによって不相当な損害が発生する場合には、耕地整理官庁がその損害額を定め、参加者組合が賠償することになっていた。最終的に事業が実施されなかった場合には、右の損害は、ラントが負担した（四〇条）。

(1) これは、行政行為の取消を求めるような正式の抗告手続ではなく、その枠組の外で、これとは無関係にもしくはこれと並行して行う上級行政庁への審査を求める訴願であり、*Aufsichtsbeschwerde* とも呼ばれる（*Hillebrandt/Engels/Geith, aaO, S. 140*）。

(2) 手続の詳細については、*Einheitliche Nachweise im Umlegungsverfahren, RdEl. d. RMfEul vom 28. Februar 1938 (LwRMBl. 1938 S. 225)* 参照。

(3) 当時の金融機関は、原則として個人には融資をしていなかった。そこで、参加者全体に代って市町村 *Gemeinde* が融資を受ける方法がとられたが、耕地整理区域と市町村区域が一致しない場合には問題が生じたり、また両地区が一致している場合でも、市町村監督官庁が右のことに同意を与えない場合や融資の使用方法に問題が生じる場合もあったとされている。そ

らで両者を明確に分離したうえで、参加者組合に法人格を付与する必要があった（Mittelman, Hans, Die Gemeinschaft der Teilnehmer nach der Reichsunlegungordnung, Diss., München 1940 S. 31.）。

(4) Hillebrandt/Engels/Geith, *aaO.*, S. 161.

(5) Gesetz über die Schätzung des Kulturbodens vom 16. Okt. 1934 (RGBl. I S. 1050) (Hillebrandt/Engels/Geith, *aaO.*, S. 170).

(6) 帝国食糧団 Reichenährstand は、ドイツ民族の食糧について責任をもつ組織として一九三三年に設立されたものであるから（Gesetz über den vorläufigen Aufbau des Reichenährstandes und Maßnahmen zur Markt- und Preisregelung für landwirtschaftliche Erzeugnisse, RGBl. I S. 626）帝国耕地整理令の主要な目的が食糧の増産であったことを考えれば、両者の協力関係は不可欠であり、大変に重要なものであった（Hillebrandt/Engels/Geith, *aaO.*, S. 78. なお、帝国食糧団の組織については、H. Reischle/W. Saure, Der Reichenährstand—Aufbau, Aufgaben und Bedeutung [邦訳『独逸食糧団——その構造、課題、意義——』食糧協会、昭和一八年刊、参照）。

3 耕地整理区域の新形成

(1) 一般原則

耕地整理区域は、ナチス国家と公共の福祉、とりわけナチスの国土整備（後述五参照）の要請に従って、新たに形成されるべきものとされていた。この新形成の主目的は、ドイツ民族の食糧の自給のための基盤を改善することにあった。具体的には、一村耕地 Feldmark が再配分され、分散耕地は経済的に集団化されるべきものとされ、道路、溝渠、灌漑排水施設等が設置され、さらには農業経営の基礎を改善するための集落弛緩策 Auflockerung der Ortslage 等も実施されることになっていた。

右のような諸施策を実施するに当って、耕地整理官庁は、法的諸関係を規制し、公的利益とりわけ一般的農村基盤整備上の利益を守り、ライヒおよびラントの国土計画、自然保護、ならびにドイツ農民層のクラインガルテン制度¹⁾の新形成に対して配慮をしなければならないものとされていた。

右の一般原則の適用に当っては、関係諸機関（事業参加官庁、参加者組合の理事会、ナチスの権威者など）の意見を聴かなければならなかった（四二条）。

右の諸施策の中で、集落 *Ortslage* の整備が可能になっている点は、注目に値する。農業経営の改善に役立ちうるという枠組において認められていたものであるとはいえ、直接的には農地でない地片をも含めた施策が実施しうるようになっていた点は重要である²⁾。

(2) 共同施設とその他の公的施設

(1) 共同施設 耕地整理事業のさいに建設される施設は、参加者の共同利益に供されるもの（共同施設）と公共の使用に供されるもの（公的施設）とに分けられる。

耕地整理区域においては、道路、河川、およびその他の共同利益に供される施設（例えば灌漑排水施設、家畜の水飲み場、粘土・砂などの採取場など）を一般的農村基盤整備および参加者の経済的利益が要求する限度において、設置することになっていた（四三条一項）。既存施設の変更、移転なども実施された（同条三項）。

(2) その他の公的施設 公共交通やその他の公的利益に役立つ施設、例えば、公道、給水施設、消火施設等のために、耕地整理手続において、一定面積の土地を調達することができるものとされていた（四七条）。

(ハ)暫定実施命令 耕地整理計画の実施前に、とくに共同施設やその他の公的施設の建設のために、地片の占有もしくは利用またはその他の権利の行使を規制する必要がある場合には、耕地整理官庁は暫定命令を発することができた。同官庁は、右の諸権利を他の者に暫定的に配分し、特に苛酷である場合には損失補償を決定することができた（四一条一項）。

右の暫定命令に対する異議申立は二週間以内に提出することができ、これは、上級耕地整理官庁が最終審として処理した（四一条四項）。

(ニ)道路・水路計画 耕地整理官庁は、共同施設およびその他の公共施設に関する計画を、とくに公道の廃止、変更または新設に関する計画並びに水利経済上の施設に関する計画を、事業参加官庁、水利組合等の公共団体および参加者組合の理事会と協議して策定することになっていた。この計画は、上級耕地整理官庁によって暫定的に策定され、耕地整理計画によって最終的に確定された（四四条）。

(ホ)共同施設の建設・所有・維持 参加者組合は、共同施設を、他にその建設を引き受ける者がない限り、自らこれを建設し、維持義務者に引き渡すまでこれを維持しなければならなかった。共同施設の建設は、耕地整理計画の確定前であっても、道路・水路計画が暫定的に確定されている場合には、着手してよいことになっていた（四五条一項）。共同施設は原則として市町村の所有とされ（同条二項）、耕地整理区域外の地片の所有者であっても、その施設によって利益を受ける者には、耕地整理計画においてその利益に応じて維持費を負担させることができた（四五条三項）。

耕地整理手続において大規模な土地改良施策 *Bodenverbesserung* が実施され、水利経済上の施設が建設されるべ

き場合には、耕地整理官庁は、その施行および維持のために、関連規定に従って水利・土地団体 Wasser- und Bodenverband⁽³⁾を創設することができた。この団体は本来、水利・土地団体法⁽⁴⁾の適用を受けるものであるが、耕地整理手続の終了までは、耕地整理官庁が監督官庁となった（四六条）。

(ハ) 共同施設・公共施設のための減歩 共同施設のために必要な土地は、全参加者がその従前地の価値の割合に従って補償なしに負担するものとされていた。もちろん旧施設用地を利用した場合や余剰地を用いた場合、個人が提供した場合には、減歩は不要であった。新規の測量のさいに面積の不足が生じた場合にも同様の減歩がなされた（五一一条一項）。

その他の公共施設のために適切な範囲の土地が提供される場合には、参加者がその施設によって経済的利益を受ける限度において、無償でその用地を負担しなければならないものとされ、右の要件を充足しない場合には、その用地の所有者は適切な補償を受けることになっており、この補償は参加者組合に支払われた（同条二項）。

共同施設または公共施設用地の需要が、耕地整理区域内の一部に集中している場合には、その部分については他の部分とは異なる基準を設定することができた（同条三項）。

右の施設用地の負担のために個々の参加者に苛酷な事態が生じる場合には、耕地整理官庁は他の参加者の負担において、当該参加者の用地負担を減免することができた（同条四項）。

(3) 補償に関する諸原則

(イ) 土地補償の原則 耕地整理官庁は、耕地整理区域の地片を、公共の福祉と全参加者相互間の経済的バランスの

とれた経済的利益とに合致するように、配分すべきものとされ、そのさい、各参加者にその地片の対価として、必要な減歩を実施した後に、同価値の土地（換地）を交付するものとされていた。評価にさいしては、同官庁は、地片の収益や評価に本質的な影響を与える諸事情（家数や集落からの距離を含む）を考慮しなければならなかった（四八条一項）。新地片（換地）は可能な限り集団化され、出入路が設置されなければならず、排水路も可能な範囲で設置されるものとされていた（同条二項）。換地は従前地と同種同質の土地であることを原則としたが、換地が面積の点で不足する場合には地質で補填し、地質の点で不足する場合には面積で補填し、一定用途の地片 *Grundstück einer Nutzungs- oder Bodenart* が不足する場合には他の用途の地片をもって換地とすることが認められていた（同条三項）。

(ii) 補充的金銭補償　金銭による補償は、土地補償の補充として例外的にのみ認められていた。換地が過大であった場合には、金銭で調整されたが、評価は三四条の原則に従った妥当なものでなければならぬとされていた（同条四項）。換地の結果、従前の経営方法が全く変更される場合には、そのための費用は施行費用（一三三条）とみなされた（四八条五項）。

(i) 土地改良による価値増加の配慮　耕地整理区域の大部分が、耕地整理手続において高額な公的資金による特別な施策によって改善され、当該地片の価値が著しく高められた場合には、参加者への換地の評価にさいして、上昇後の価値を基礎とすることができた。この上昇後の価値については、必要であれば、三四条、三七条、三八条に従って参加者の費用負担に対して配慮したうえで再評価されるべきものとされていた。その結果生じた余剰地は、参加者組合に配分され、その土地の譲渡価格は土地改良施策 *Bodenverbesserung* の費用に当てられることになっていた（五

〇条。

(二)他の耕地整理区域への換地　耕地整理事業の実施にとって合目的である場合には、換地は他の耕地整理区域に配分することができた(五二条)。合目的な場合とは、耕地の集団化との関連での必要性などであった。⁽⁵⁾

(ホ)純粋の金銭補償　保有地が耕地整理後においても狭小でとるに足らない経済的意義しかもない場合には、土地補償に代えて金銭補償によって処理することができた(五三条一項)。

現に存続能力のない農業経営について、耕地整理手続における特別な配慮によってもそれを付与できない場合には、上級耕地整理官庁の同意を得て、金銭補償によって処理することができた(同条二項)。金銭補償を受けた参加者は、他の場所に移住する機会が与えられた(同条三項)が、その場所は、都市もしくは都市近郊地域であって、農業移住はほとんど考えられていなかったとされている。⁽⁶⁾ 右の補償も三四条(建築施設の場合には三五条)に従った妥当なものでなければならぬものとされていた。

このような方法によって留保された土地は、小規模な農業経営の規模拡大のために用いられた(同条四項)。

(ハ)土地の共有権の分割と地役権、物的負担などの償却　このような沿革的理由に基づく複雑な権利は、耕地整理にさいして原則として解消された(五四条)。この規定は、当時においては重要な意義を有していたと思われるが、現在における意義は乏しいと思われるので、ここでは、その詳細は割愛する。⁽⁷⁾

(ロ)個別対象物と一時的損失に対する補償　果樹、ブドー樹、ホップ樹、山林、古代の地層、文化遺跡ならびに鳥類や自然保護、景観保護などを理由に維持されるべき樹木は、その地盤の受領者が承継しなければならない。右の対

象物の従前の所有者に対しては、参加者組合が原則として金銭による補償をなし、承継者からは適切な補償を徴収した。建物等については、従前の所有者に対して必要に応じて補償が支払われることになっていた（五五条）。

地片について生じる一時的な価値の増減（例えば、施肥の有無など）、他の参加者のもとで生じた同種類の損失の程度を著しく超える一時的な損失は、金銭補償その他の方法で調整されることになっていた。耕地整理組合が調整金等を支払った場合には、その原因によって利益を得た者に対して、その割合に従って、補償を請求することができた（五六条）。

(イ) 抵当債権者等の保護　　抵当債権者等といっても債権者の保護が問題となっていたわけではなく、抵当権、土地債務 *Grundschild*、レントンシュルト、レアルラステンの権利（物権）の保護が問題とされていたのであり（七五条）、これらの権利が設定されていた従前地について、その全部または一部に対して金銭補償が支払われる場合には、ほんらいは、これらの権利者の同意が必要であったが、それは実際上困難であるため、それに代えて、供託類似の方法（七六条）を定め、また右の諸権利の侵害に該当しない場合を明記していた（七七条、七八条）。

さらに、権利者への耕地整理官庁の通知義務（七九条）、担保復活義務（八〇条）、証明義務（八一条）、全額金銭補償の場合の特則（八二条）、関連の職権登記（八三条）についての定めがなされていた。

(4) 開発目的の耕地整理

(イ) 制度の沿革　　アウトバーンやダムなどの建設に際して広大な農地が必要とされる場合に、該当地の特定の所有者だけがその土地喪失の犠牲になるような事態を避けるために耕地整理法に基づいて耕地整理を実施することがで

きるようになったことも重要な点である。⁽⁸⁾ この手法はすでに一九〇四年にプロイセンで洪水防止事業に関連して用いられ、一九〇九年には、バイエルンで運河を建設する際に用いられ、同邦の一九二二年九月五日の耕地整理法において採り入れられていた。

(d)大規模事業用地の調達と耕地整理 土地収用の要件を充足している事業であって、その計画が確定しているものについて、大規模な農地が必要とされる場合には、補償額の決定と収用の実質的実現が耕地整理手続において認められていた。それは、右用地の調達のための土地負担を広範囲の参加者に分散させ、土地収用によって生じうる一般的農村基盤整備上の損失を回避するためであった。ただし軍用地調達法に基づく事業については、本法は適用されなかった（同法には特別規定があった）。

右の要件を満たした事業に必要な土地は、原則として全参加者によって、従前地の価値の割合に従って、金銭による補償を対価として提供されたが、各参加者の具体的な負担割合は、各人の経営能力に応じて増減することが可能であった（五七条^(a)）。

右の土地提供によって世襲農場の経営が危機に直面することがあってはならないとされていた（同条^(b)）。その判断にさいしては、行政区の農民指導者の意見を聞くものとされていた（五八条）。

(e)事業施行者による補償 事業者は、土地に対して適切な金銭補償を支払わなければならなかった。その金額は、前述の三四条による価値が基礎とされた。右の公的施設を原因とするその他の損害についても、事業者は、これを除去するか、金銭によって補償しなければならなかった（同条^(c)）。

右の補償金等は、すべて参加者組合に支払われ、そのうち補償金は参加者への補償支払のために用いられた。損失補償金については、それが損失の除去のために用いられない限り、当該参加者に支払われた（同条(d)）。

かくして右の土地は、すべての私法上の負担から解放されて、事業者の所有物となった（同条(e)）。

このような手続を耕地整理法の中に創設したことは、同法が民族のための食糧の増産を主要な目的としていたことと矛盾するような要素を含んでいたことは否定できない。

しかし、社会の発展に伴なって、広大な土地を必要とする公共施設に対する需要もますます大きくなってきたのであり、そのための法制として、土地収用法制が発達してきたことも事実である。その場合に広大な農地を収用したとすれば、多くの農民が離農しなければならなくなるのであり、それを回避するためには、代替地を提供しなければならぬが、従前の耕地の状態を保障しうるような一団の土地を数多くの農民のために発見することは一般的には不可能なことであった。

このような難問題を解決するためには、必要とされる公共用地の何倍もの広さの耕地整理区域を設定し、その地区内の全農地に原則として一定割合の減歩を実施し、従来、荒地や湿地であった所も公的資金の投入によって耕地とし、その他一般的な耕地整理施策（農道の整備、土地改良など）を実施することによって、農民が農業を継続することができるようになることが必要であった。

このような手法によって農村地域において公共用地を調達するためには、その事業実施官庁が管轄する収用手続ではなく、耕地整理官庁が実施する土地整理手続に依拠する方法が最良であるとの考えに基づくものであった。

大規模事業のための土地調達手続(五七条)は単独で実施されることもあり、通常手続と同時に実施されることもあった。いずれにしても大規模公共事業に関連する部分を特別区域としたが、この区域は、地図の上に表現されるものではなく、全体事業に対する割合で表現されるのが実務上の取扱いであった⁽⁹⁾(例えば一〇または二〇パーセント)。

(1) クラインガルテン制度の歴史については、津端修一「クラインガルテンと第3市民」——ドイツにおけるクラインガルテンの歴史と現状」農林統計調査一九八四年二六頁以下参照。

(2) Hillebrandt/Engels/Geith, *aaO.*, S. 191 f.

(3) 水利・土地団体は、公法上の団体とされ、その主要な任務は、水利の規制、河岸航行施設、地片の灌漑排水、地下水と飲料水の管理、下水の排除、土地や水面の取得などであった(*Gesetz über die Wasser- und Bodenverbände von 10. 2. 1937* RGBL I S. 188; *Erste Verordnung über Wasser- und Bodenverbände vom 3. 9. 1937* RGBL I S. 933)。

(4) 前注(2)に掲げた法律参照。

(5) Hillebrandt/Engels/Geith, *aaO.*, S. 221.

(6) Hillebrandt/Engels/Geith, *aaO.*, S. 224.

(7) フロイセンの近代的耕地整理の立法史は、まさに共同地分割によって開始されたし、ヘッセンにおける耕地整理の立法史においても、これらの旧来からの権利の償却は重要な課題であった(拙稿⁽¹⁾、⁽⁶⁾など参照)。

(8) こうした制度を認めていた特別法が当時すでに四つ存在したとされている。

例え⁽¹⁾ば *Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Errichtung eines Unternehmens Reichsautobahn vom 18. 21. 1933*, RGBL I S. 1081 はその一つであり、他の三つはダムと運河の建設のための法律である。

(9) Hillebrandt/Geith/Engels, *aaO.*, S. 345.

(5) 耕地整理計画

ドイツ帝国耕地整理令の成立

(イ) 計画の策定 耕地整理計画の策定前に、参加者はその換地に関する希望を聴取されることになっていた（五九条）。耕地整理官庁は、耕地整理組合の理事会と行政区の農民指導者（森林地の整理の場合には、その監督官庁）の意見を聴取した後で、耕地配分案を策定すべきものとされていた（六〇条）。通常は各区域ごとに農業経済上の事情が異なっていたから、耕地配分案を文書の形式で策定しておくことは耕地整理の実施にとって大変に重要なことであつた。⁽¹⁾

耕地整理官庁は、耕地整理計画において手続の結果を総括すべきものとされていたから、同計画には、道路・水路計画の他に共同施設・公共施設、参加者の従前地と諸権利、換地とその他の権利関係の規制が記載されることになっていた（六一条一項）。同計画に記載されれば、それによって市町村の境界変更も可能であつた（同条二項）。⁽²⁾ 同計画はこのような重要な内容を含むものであったから、上級耕地整理官庁の認可を必要としていた（条同三項）。同計画の内容のうち参加者の共同の利益と公共的利益に係るものについては、市町村条例と同等の効力を有するものとされていた。従って、手続終了後におけるその変更には、市町村監督庁の認可が必要であつた（六一条四項）。

耕地整理計画は参加者に周知させるために縦覧に供せられ、各参加者には関係部分の抄本が交付され、さらに申請がある場合には、新耕地配分について地域ごとに説明がなされた（六二条一項）。

右の計画の内容について異議を有する参加者は所定の期日において主張しなければならなかった。右の期日のためには、耕地整理計画の抄本と招待状が遅くとも開催の二週間前に送達されることになっていた（同条二項）。計画変更のためには、関係者の意見聴取のほかに六二条が準用されていた（六三条）。

(ロ) 耕地整理計画の実施 耕地整理計画は、異議の申出がなかった場合または出された異議が最終的に処理された場合に、確定力を取得するものとされてきた(六四条)。右の確定力発生後に、事実関係上も法律関係上も新しい状態が発生するものとされ、この目的のために、耕地整理官庁は実施命令を発し(六五条一項、二項)、その中で計画の効力発生の日を定めるものとされていた(同条三項)。

新しい状態をスムーズに招来させるために、耕地整理官庁は、関係者の意見を聴取して移行規定 *Überleitungsbestimmungen* を定めた。これに対しても二週間以内に異議の申出が認められていた(同条五項ないし七項)。

なお、一定の要件のもとで、事前の実施命令(六六条)、限定的実施命令(六七条)が認められていた。

(6) 耕地整理の法的効力

(イ) 基本的効力 各参加者が取得する換地は、法律的には、従前地およびその権利に代わるものであるから、換地は従前地に代って該当参加者の所有物となった。したがって従前地上に存在していた公的・私的負担も、手続において廃止ないし償却されない限り、原則として新地片(換地)上に移行した(六八条一項)。共同施設のように市町村に配分されたものについては、市町村が所有者となった(同条二項)。

耕地整理計画において償却もしくは消滅させられた権利・義務は、消滅し、同計画において定められた権利・義務が発生した(同条三項)。なお、耕地整理の結果、市町村の境界のような公法上の法律関係が変更される場合も生じた(同条四項)。

(ロ) 関係諸権利の処理・位置づけ

複数の従前地に異なった権利が設定されていたが、これに対する換地が一筆で

あつた場合には、耕地整理官庁は、原則としてそれぞれに相應する持分を定めることになつていたが、申請ある場合またはその必要がある場合には、持分に代えて、全換地の一部を配分することが認められていた（六九条）。

用益権者 *Nießbraucher*（七〇条）と用益賃借人 *Pächter*（七一条）は、換地上に用益的権利を取得した。耕地整理官庁は、ほんらい所有者に課されるべき諸負担を、右の用益権者らに課することができた。新しい小作関係について地主・小作人間で合意が形成されない場合に関しても、詳細な規定が置かれていた（七一条三項）。

(イ)登記の更正 耕地整理の法的効果は、すべて土地登記簿に記載されるが、これは登記の更正手続となされた（八四条―八九条）。

(7) 簡易な耕地整理手続

(イ)手続の目的 大規模な公共事業を実施するにあつて、その用地を耕地整理による共同減歩によつて捻出しようとする場合（前述3(4)）ではなく、すでに完成している公共施設（アウトバーン）などによつて農村基盤整備上の損失 *landesкультурliche Nachteile* が生じている場合に、こうした悪影響を除去するめにも耕地整理を利用することができることになった。荒地や湿地への内地植民を容易にするための耕地整理や散居村地方における耕地の集団化のための耕地整理とともに一括して簡易の耕地整理手続と呼ばれている（本法第三章第六節七四条以下）。

(ロ)農村基盤整備上の損失除去のための耕地整理 鉄道、アウトバーン⁽³⁾、道路、水路の設置、変更もしくは除去またはこれに類似する施策によつて一般的農村基盤整備に関して生じもしくは生じた損失を除去するために、またはドイツ農民層の新形成のための手続の実施を容易にするために、一条一項に従つて、一つまたは複数の市町村の一部地

域について耕地整理を実施することができ、この場合には、一定の手続規定（耕地整理決定の手続に関する五条一項―四項、同決定の公告手続に関する六条一項―二項、共同地等の分割手続に関する五四条一項、三項実施命令に関する六五条四項、六項）の適用が排除されていた。

右の本来の手続に代えて、①耕地整理官庁は、行政区の農民指導者の意見を聴取した後、耕地整理事業とその地区を決定することができ、②右決定の重要な部分の謄本が参加者に送付されるか、または公告され、③土地の評価結果に関する参加者の意見聴取を経て、耕地整理計画が公告され、④実施命令と移行規定についても参加者に謄本を送付するか、公告されることになっていた（七四条一項）。

（ハ）散居村地域での耕地整理　散居村地域において、比較的広い耕地整理区域の設定が不可能である場合には、複数の散居農家の分散地が一項の規定に従って整理されることになっていた（七四条二項）。

（ニ）まとめ　鉄道や自動車道路の建設などのさいに、地域の農業に対して十分な配慮がなされていれば、それによって農村基盤整備上の損失が生じることはないはずであるが、必ずしも耕地整理が同時に実施されたわけではなかったし、実施された場合であっても、予測しえない損失が生じることはありうることであった。

このような場合には、総合的な耕地整理事業は必要ではなく、むしろ手続上も簡易な事業が実施されることが望ましかったと言えよう。

散居村形態の農村においても、簡略化された手続が必要とされていたという点では共通していたといえることができる。

(1) Hillebrandt/Engels/Geith, *aaO.*, S.4 29.

(2) 道路整備などとの関連で必要となるわずかな変更のみが可能であり、市町村を廃止・新設することはもちろん、境界の大幅な変更も権限外と解されていた (Hillebrandt/Engels/Geith, *aaO.*, S. 251).

(3) 従来は、帝国アウトバーン法 (Gesetz über die Errichtung eines Unternehmens „Reichsautobahnen“ vom 27. Juni 1933 RGBl. I S. 440) 第九条に同趣旨の規定がおかれていたが、帝国耕地整理令の施行により廃止された（同法一五五条）。

4 異議手続と一般手続規定

(1) 異議手続

耕地整理手続によって、区域内の耕地の区画・形質が変更される場合には、既存の権利関係に対する重大な干渉であり、それは、関係者の所有権に対する侵害となることもあった。場合によっては、関係農民の農民としての存続に決定的な影響を与えることもありえたのである。したがって、関係者に対しては、その権利を保護するために、次のような権利保護手続が定められていた。⁽¹⁾

耕地整理手続における地片や権利の評価、換地やその他の補償、耕地整理計画の内容などについて異議を有する参加者は、異議申立をすることができた。耕地整理の対象である土地や権利の存否に関する争訟は、通常裁判所に係属したが、その他の異議は、第一審は耕地整理官庁、第二審は上級耕地整理官庁とされた。第二審の決定に不服がある者については、その決定において事柄の重要性に鑑みて上告が認められていた場合と、一定の場合（五三条二項と五七条）において金銭補償額が五〇〇ライヒスマルク以上の場合（九〇条―一〇一条）にのみ、上告が認められていた。

(2) 一般的手続規定

耕地整理事業自体が行政作用としての側面を強く持つようになってきたため、本令の第五章では、公用語をドイツ語とする旨の規定(一〇二条)から始めて、帝国食糧団の意見聴取(一〇三条)、公告手続(一〇四条)、通知手続(一〇五条、一〇六条)、期間の計算規定(一〇七条)、参加者・専門家・証人の出頭、書証の提出(一〇八条)、審議規定(一〇九条、一一〇条)、代理人等(一一一条―一二二条)、議事録(一二三条―一二五条)、証書・決定の更正(一二六条)、耕地整理官庁からの受任者の権利義務(一二七条)、審議録の謄本の交付(一二八条)、期日遅滞の交付(一二九条)、異議申立と効果等(一三〇条)、司法共助・行政共助(一三一条)に至るまで、詳細な規定が置かれていた。

右の一般手続規定は、耕地整理手続全体について適用されるものであり、必要であれば異議手続にも適用されると解されていた。⁽²⁾

- (1) Hillebrandt/Engels/Geith, *aaO.*, S. 295.
- (2) Hillebrandt/Engels/Geith, *aaO.*, S. 312.

5 費用

(1) 費用の概念

費用には、大きく分けて手続費用 *Verfahrenskosten* と実施費用 *Ausführungskosten* とがある。前者は、官庁の行政手続から生じるすべての費用であり、後者は、耕地整理(土木工事等を含む)の実施のために必要な費用である。

費用の総額から見れば、実施費用が主要なものであり、手続費用は相対的には小額であった。

(2) 手続費用

耕地整理の課題は、ドイツ民族の食糧自給の基礎を改善することであつたから、同事業は公的利益を担っており、従つて、手続費用は主として公的主体が負担することになつてゐた。各ラントの主権 *Hoheitsrecht* が帝国に吸収された後においても、耕地整理事業に関する行政は、各ラントが帝国の名前においてその委託を受けて実施してゐたから、それに応じて各ラントは手続費用を分担してゐた。

耕地整理官庁と上級耕地整理官庁の personelle Kosten（主として測量技師の personelle Kosten⁽¹⁾）と物的経費は、それが設置されているラントが負担し、最上級耕地整理官庁の費用は、Landesrat がそれぞれ負担することになつてゐた。参加者も一部負担することになつてゐたのは、私的な利益をも受けるから、これに対応するものであると解されてゐた。⁽²⁾ 参加者組合は、原則として一ヘクタール当たり二五マルクの分担金をラントに支払わなければならなかつた。ただしこの金額は、土地の収益性や参加者の支払能力により、五マルクから一二五マルクまでの範囲での増減が認められてゐた（一二三条）。

(3) 実施費用

共同施設や橋の建設費、測量関係費用（労働者の賃金、材料費など）、義務履行費などは、参加者組合の負担とされた（一二三条）。この実施費用は、前述のように、全耕地整理費用（一二五条一項）の主要な部分であり、相当に高額になつたから、参加者の分担金 Beitrag や前払金 Vorschuß によつてまかなうことはできなかった。そこで、事業費の融資を受けなければならなかつたが、そのための金融機関としては、通常は各地域の貯蓄信用金庫 Sparkasse や

ベルリンの中央土地改良金融協会 *das zentrale Meliorationskreditinstitut* 地代銀行 *Rentenbank* があつた。⁽²⁾

参加者にとっては、分担金や前払金、さらには実働の提供を少なくするには、右の融資の割合を増加させなければならぬ、という関係にあつたといふことができる。

なお評価人に関する費用は、実施費用ではなく、手続費用（一二三条）に含まれるものとされていた。

(4) 大規模事業実施の場合の費用

大規模事業のための土地調達手続（五七条）のための費用については、まず手続費用は、当該事業主体が単独で負担し、直接ラントに支払うことになっていた（一二四条一項前段）。右の費用および前払金の額は、上級耕地整理官庁が事業主体およびラントの農民指導者の意見を聴取した後に決定することになっていた（同条同項後段）。通常の耕地整理手続と同時に右手続が実施される場合には、右手続の区域は特別区域とされ、事業主体の負担すべき費用は右特別区域に関するものに限定され、その他の区域に関する費用は、参加者組合が負担した（一二四条二項）。

特別区域に関する実施費用は、事業主体のみによって負担され、直接に参加者組合に支払われることになっていた（同条三項）。

そのほか耕地整理地区外の地片の所有者であつて事業により著しい利益を受ける者も、耕地整理計画に基づいて分担金を課されることがあつた（一二五条）。

(5) 費用補填のための減歩

すでに述べたように一九三六年の外郭法において耕地整理手続の費用を補填するために七・五％の限度における土

地減歩が認められていたことに基づいて、耕地整理令において、それを具体化するための規定が設けられたのである（一三六条）。この手段が具体化されたことによって二つの目的が達成された。一つは参加者のための費用の調達が可能になったということである。というのは、参加者の現金支払が少なくなるからである。しかもこの場合には、各参加者は土地減歩によっては土地について何らの価値的損失も受けないと考えられていた。すなわちその者が取得する換地が耕地整理によってその減歩分を補填しうるだけの価値を取得するからである。もう一つの目的は、こうして獲得された土地をドイツ農民層の新形成のために用いたり、小農経営の拡充強化のために用いることにあった。

(6) 特殊な費用

事業の実施申請が処理されたが、それが不必要なものであった場合には、その費用は申請者が負担するものとされ（一三七条）、異議が棄却された場合には、基本的には一括料率に従って費用の徴集がなされるなど（一三八条）、詳細な規定が置かれていた。

(7) 租税・手数料

事業に関連する法律行為や審査については、租税・手数料等は、ライヒ、レント、公法上の団体の公租公課を含めて免除されるものとされていた（一三九条）。

6 耕地整理の強制的実現と手続の終結

(1) 強制執行など

耕地整理計画、各級の耕地整理官庁の命令、確定および決定は、強制執行が可能であった（一四〇条）。さらに広義

の強制手段についても詳細な規定（一四一条―一四四条）が置かれていた。

(2) 耕地整理手続の終結

耕地整理手続は、耕地整理官庁が同計画の発効および処理されるべき異議等の不存在を確認することによって、終了する（一四五条一項）。

参加者組合は、その任務終了宣言によって消滅する（同条三項）。もちろん負債等が残存している場合には、組合は存続し、市長が代理人として事務を処理することになっていた（一四七条）。なお特別代理人（一四八条）、代理人の任務・監督（一四九条）、報酬（一五〇条）に関する規定のほか、手続終結後の分担金の徴集（一五一条）、組合の収入（一五二条）、組合の解散（一五三条）に関する規定がおかれていた。

7 特徴点のまとめ

以上述べたような特徴点を考察して気が付くことは、まず、第一に本法は、各邦における一〇〇年以上に及ぶ近代耕地整理法制の発達を総括しているということであろう。

第二に、職権主義の確立をあげることができる。この点は、制度発展の基本的方向と法制定の時代的背景とを考え併せてみなければならないが、他面において注意しなければならないのは耕地整理に賛成でない土地所有者にとって、耕地整理は土地所有権に対する侵害として映ったのではないかという点である。とくに手続の導入が官庁によって決定され、関係土地所有者の同意を必要としない、という点と直接的には土地所有者たちの利益にはつながらない公共事業のための耕地整理も可能とされ、そのための減歩が許されるという点は重要な問題点を含んでいた。項を改

めて公用収用と比較しながら考察することにした。

第三に、耕地整理官庁の組織が、一方では中央集権的観点に立ち、他方では合理的な事業実施の観点に立つて整備された点をあげることができる。

第四に参加者組合の法人化と事業実施費用の融資制度の整備、確立をあげるべきである。これによって参加者組合の財政的基礎が確立したことができる。

第五に、すでに職権主義との関連で言及したが、大規模な公共事業のための用地を調達するために、耕地整理手続を実施することができるようになったことも、重要である。社会の発展に伴って必要となる公共用地は、農地の転用によって調達されなければならないものであるとすれば、耕地整理法の中にそのための手続規定が含まれることに反対することが農地の保全のために最良の方法であるか否かは疑問であろう。むしろ前述のような用地の必要性を前提として考えるならば、その種の手続の中に農地の保全について十分に配慮した規定を含めることの方が重要なのではないかと思われるからである。この観点は、日本の土地改良法制との関連で現代西ドイツの農地整備法制を研究するさいに最も重要な点の一つである。

(1) Hillebrandt/Engels/Geith, *aaO*, S. 342. このことは、小農経営が一般的である地域である場合には、それだけ手続費用の額が高くなったということを意味している。

(2) Hillebrandt/Engels/Geith, *aaO*, S. 341.

(3) 事業資金とくに共同施設の建設のための資金融資は、事業参加者にとって重要であった。一九三一年八月五日の命令 (RGBl. I S. 429) 第三章によれば、信用金庫や地方自治体の金融機関は、市町村、市町村連合およびその他の公法上の団

体に対して融資等することを禁止されていた。しかし、一九三一年二月八日の命令 (RGBl. I S. 699/716) の第八章第四節第二款によれば、右の融資禁止は、中央土地改良協会の既存の土地改良融資には適用されないことになっていた。同協会の融資は、地方自治体の融資機関を通じて土地改良組合 *Meliorationsgenossenschaft* (参加者組合と同等とみられていた) に給付された。また右の二月八日の命令は、地代銀行の行う融資制度にも適用されたから、右の融資は、各ラントの融資機関を通じて土地改良組合または参加者組合に対してなされた (*Hillebrandt/Engels/Geith, aao., S. 164*)。

四 耕地整理と公用収用

1 所有権概念の変遷と公用収用

(1) 耕地整理制度が一種の公的土地取得制度にまで発展するには、それに対する社会経済的必要性が存在したことはもちろんであるが、公用収用との関連をどう考えたらいいのか、という法律問題をも解決しなければならなかった。つまり、耕地整理が関係土地所有者による発起によって実施される建前をとっていた間は、このような疑問は生じる余地が無かったのである。

関係土地所有者の同意が耕地整理導入の要件ではなくなった段階においては、耕地整理による土地の取得と土地収用とは、いったいどの点において区別することができるのであろうか。

ワイマール憲法との関係では、同第一五三条二項⁽¹⁾の「ライヒの法律に別段の定めがない限り」との関連で議論されていたが、問題はその理由ないし理論的根拠である。

(2) 近代社会においては公用収用は各個人の既得権に対する国家の干渉を意味する。そして自由主義イデオロギー

の支配する段階においては所有権は原則として無制限な自由の直接的表現であるから、個人の所有権に対する国家による干渉は（公用収用）は、極めて厳格に制限されるべきものと解されていた。

しかしナチスの法思想は、所有権に関する考え方を大きく変えてしまった。所有権を個人主義を前提とした個人の権利としてとらえるのではなくて、まず社会の中に個人を位置づけ、その関連において所有権の保障を理解しようとした。ナチス期における土地法の理論家の一人であるヴィーアッカーは、この点について概ね次のように述べている。⁽³⁾

現行の所有権概念は、法史学的にみればローマ法から発展してきたものであるが、社会的にみれば一九世紀初頭の実態を前提としている。それは所有権の自由によって商品取引の自由を呼び求めた初期ブルジョア階級のなせる業であった。しかしその後の社会の構造的変化によって古典的な所有権概念の機能変化が生じた。自由な私的所有権は本来的な妥当条件のもとでは、大資本の統合体に対する小資本の闘争手段として現われるが、他方では大資本の結合体自体の固有の権力手段としても現われる。ところが現代社会には、前者の相手としての利己的で賢い、古典的な個人はもはや現存しない。現在では所有権の帰属点としての法人格も社会による承認に基づいていると考えられている。したがって私的所有権の承認、すなわち社会による各人への財物の配分は新しい考え方に従って極めて厳格な拘束を伴っている。つまり「配分」を正当なものとするためには、財物に関する適正な処分手続が国民秩序のために確保されるべきである。

所有権の有する新しい意義は、民族同胞に対してその課題の履行を可能にするということにある。そうした目的づけのもとにおいてのみ所有権の存在が正当化される。したがって、所有権一般というものは存在せず、所有権の対象

のもつ性質により、動産と不動産が区別され、さらにそのグループ内においても対象の奉仕すべき目的やその所有者の置かれている社会秩序に応じて具体化されるべきものとされていた。このようにして土地所有権というものが具体的な存在としてとらえられる。

このことからヴィーアッカーは収用理論についてつぎの二点を指摘する。⁽⁴⁾

第一は、所有者の地位と他の職業に在る者の地位との間において基本的な相違は存在しないということである。両者とも民族同胞にとって存在基盤であり、一定の課題とそれを果たすための手段とを含んでいる。したがって、収用の問題が論じられる場合には、単に所有者の地位の在り方に限定されるべきではなく、他の職業に在る者の地位の剝奪との比較において論じなければならない。

したがって、第二に、所有者の地位の変化を収用と呼びうるためには、それによって所有者の地位が根本的に動揺するような場合でなければならない。つまり単なる所有権の剝奪もしくは強制譲渡は公用収用とは言えない。

このような見解に対しては、反対論も存在したが、収用概念についてより実質的な検討が加えられることによって、収用手続の働く領域が狭められたことだけは確かなことである。

(3) 個人や一定範囲の個人のグループを特定の方法で社会のために徴用することを収用の一つのメルクマールとする考え方が当時においても存在していたが、この考え方は収用の目的物を明確にしない。ある物または法的地位が負っている社会的課題は特別な負担 *Sonderbelastung* とされている。したがって、所有権やその他の物権の剝奪だけでなく、営業権やその他の職業上の地位の剝奪も収用に含まれることになる。

しかし一方ではナチス国家社会においては独特な犠牲義務 *Pflicht zum Opfer* が存在しており、各個人が負うべき負担の範囲を決定することはその義務の実行段階での問題なのであって、その限りにおいてはこの種の問題は公用収用の問題に含めるべきではない、と考えられていた。

(4) かつては、収用される目的物が公的な目的のために奉げられることが収用の本質的要件であるのか否かという問題についても議論がなされ⁽⁶⁾、この点についてもナチスの共同体との関連でいくつかの試論が示された。たとえば、収用とは特別な秩序 *Sonderordnung* による全体秩序 *Gesamtordnung* の確立である、という考えもその一つである。この場合の秩序は結婚、家族、血族、世襲農場というような、組織概念に向けられたものであり、社会生活 *Gemeinschaftsleben* と最も密接な関係に立っている。このような秩序の具体化によってのみ社会的義務が現実のものとなるのであり、またかかる具体的な社会の範囲内においてのみ、法と現実の一致が生まれるのである。この考え方によれば、土地収用とは、土地所有権に関する従来の秩序が止揚され、他の目的に奉仕すべき秩序が設定されることである。ただしこうした方向づけについては、内地植民立法に含まれていた収用規定を的確に理解することができないとの批判もなされていた。この場合には収用された農地はその後も農地として利用されるからである。

(5) 公用収用は具体的義務の実現の対立物として理解されるべきものとされていた。⁽⁸⁾つまり社会の具体的な義務の具体化と考えられる場合には、収用を問題にする余地はないのである。ただし、この場合の義務の具体化については二つのグループが区別されるべきであるとされていた。第一は、所有権に直接的に内在している義務すなわち民族社会一般のためになる方法でその所有権を管理する義務である（「所有権は義務を伴う」を想起せよ）。第二は、もっと

狭い具体的な社会の内部での所有者の地位から生じる義務である。耕地整理は、まず後者との関係で問題となる。

(1) 同条一項および二項は次の通りである。

第一五三条 ①所有権は憲法によって保障される。その内容および限界は法律によって定められる。

②公用収用は、法律の基礎に基づき、かつ公共の福祉のためにのみ、実施されうる。公用収用は、ライヒの法律に別段の定めがない限り、適切な補償と引き換えに実施される。(以下略)

(2) この点に関する議論については、Hillebrandt/Engels/Geith, aaO, S. 105 f.; Sauermaun, K., Die Umlegung, Leipzig 1939 S. 24 f.

(3) Wieacker, F., Wandlungen der Eigentumsverfassung, Hamburg 1935, S. 28.

(4) Wieacker, F., Die Enteignung, in: Deutsches Verwaltungsrecht, herausg. von Frank, München 1937 S. 458, 466; Sauermaun, K., aaO, S. 41.

(5) Scheuner, U., Eigentum und Eigentumsbindung, in: Reichsverwaltungsblatt, 1936 S. 7.

(6) Wieacker, F., Die Enteignung, aaO, S. 460.

(7) Sauermaun, K., aaO, S. 43 f.

(8) Sauermaun, K., aaO, S. 45.

2 特定の社会的利益の具体化としての耕地整理

(1) 耕地整理はその区域内の耕地 *Flur* において生活している人々の緊密な社会を前提としている。この種の地縁的社会的最も強い形態はマルク共同体 *Markgenossenschaft* であると考えられ、これは本来血縁的要素を有していたが、長い間にそれが薄れていってもなお維持されているから、当時の段階におけるマルク共同体の再認識と再評価がなさ

れなければならぬとされて⁽¹⁾いた。

このような地縁的結合体は、法規範によって創造されるものではなく、法以前に実在するものであるが、対外的な表現形態としては、様々な法形式をとることがある。当時のドイツにおいても、各ラントにおいて様々な形態で法的実在 *Rechtswirklichkeit* となっていたとされていた。

右の見解によれば、耕地整理決定によって、公法上の団体としての参加者組合が成立するが、そこではその背後に在る地縁共同体 *Bodengenossenschaft* が強力に具体化されていた⁽²⁾ということになる。この共同体は構成員に対して、単に金銭給付を要求するだけでなく共同施設の建設のために賦役 *Hand-und Spanndienst* をも要求することができた（二〇条）。このような純粹に経済的な任務と並んで、参加者組合は、耕地整理区域の新形成にさいしても協議等を通じて耕地整理官庁に協力する立場にあった（四二条三項、四四条二項など）。

J・W・ヘーデマンも新耕地整理立法のうちで最も興味あるものは、参加者組合であり、これは旧来からの相続不動産 *altes Erbgut* とナチ스의視点との混合である、と評している。⁽³⁾ ここにおいては、生きた人間が来ては去り、所有欲を有しかつ規制されなければならず、常に個人であると同時に組合の構成員であるからであるという。さらに堤防組合 *Deichgenossenschaft*、森林組合 *Waldgenossenschaft*、水利組合 *Wassergenossenschaft* のような、ドイツに旧来から存在していた *Genossenschaft* の後に続くものであるとも評している。要するにヘーデマンの評価によれば、参加者組合は、ゲルマン社会に存在していた *Genossenschaft* がナチ的に形態転化したものということになる。

(2) 次にゲノッセンシャフトのナチス的形態について、さらに具体的に検討してみよう。耕地整理手続における土地の調整 *Ausgleich* は、一定区域の農民等 *Bauern und Landwirte* の社会において行なわれた。この社会は職業上の共同体を成しているだけでなく地縁の運命共同体でもあった。そこで土地の調整が行われるにあたっては、まず次の二点に注意が払われる必要があった。

(a) 土地の調整が実施される区域が恣意的に拡大されてはならない。この点は範囲が法律によって規定されていた例もあるが、それが無いとしても、公的な事業と関係ない社会にまでその範囲が拡大されてはならない。⁽⁴⁾

(b) ある事業を実施するための用地を取得して、それに対して代替地を提供する場合には、耕地整理手続によってもよいし、公用収用の方法によってもよいとされている場合があった。例えば帝国アウトローバーン法では代替地取得のための公用収用は認められていなかったが、⁽⁵⁾ダム建設に関する法律にはこれを認めていた例も⁽⁶⁾あった。どちらが選ばれるかは結局その事業と地域社会との関係の程度によって決まると考えられていた。

(3) 耕地整理が実施される場合に、一定の者がその社会から排除される場合が生じることもあった。これも義務の具体化の一つと考えてよいであろう。

(a) 事業が実施される区域に土地を有しているがそこには人的な関連も薄く、またその土地も所有者にとって経済的意味があまりないと思われる場合には、その土地をその地域に存する小経営の規模拡大のために用いることができ、所有者に対しては金銭によって補償すればよいとされていた(五三条一項、四項)。

(b) 農村空間の再編成の必要から、農場をその所有地全体と共に村落外に移住させ、場合によっては地縁共同体の

外へ移住させることもあった。ここでは社会の利益と当事者個人の利益とが一致していたと考えてよいだろう。

(c) 経営能力なしと判断された小経営の所有者が耕地整理手続において、排除されることもあった（五三条二項一段）。

(4) 地縁共同体は、ドイツ農民層の新形成のために、寄与するという課題を最も有効に履行するために、土地減歩に応じたのである。しかし地縁共同体の構成員の給付能力を超えてはならないから、減歩に関する決定は上級耕地整理官庁の管轄となっており、州の農業指導者の意見を聞いたうえで旧所有地の七・五%の範囲内で行なわれることになっていった。

耕地整理は、まず参加者の経済状態を改善するために実施されるのではなく、民族共同体ないしはさらに小規模な共同体に課されている課題を履行するのに役立つために実施されるものと考えられていた。したがって、各個人は耕地整理によって得た純利益の大部分をこの減歩によって再び喪失することもありえたのである。

(一) Saemann, K., *aaO*, S. 47. なお、マルク共同体学説については、林毅『西洋法史学の諸問題』（一九七八年、敬文堂）二八頁以下参照。マルク共同体学説は、一九世紀の中頃に有力となり、一八五四年に発表された G.L. v. Maurer の『マルク・荘園・村落および都市の歴史序論』が発表されるに及んで支配的学説としての地位を確立したとされている。しかし一九世紀末頃から、これに対する批判説ないし反対説が主張された。これは土地共産主義Ⅱ社会的共有観とは全く無関係な考え方であり、「土地は神の御旨によって備ったもの、そしてそれから割出された一族の思想 *Geschlechtsgedanken* に附帯したもの」であるとされていた (Darré, R.W., *aaO*, S. 43)。右のような思想を前提として、ゲルマン貴族には「世襲者が代々座って居るべき場所、即ち相続の座」というものがあって、それはマルク共同体の決議にかかわりなく、子孫に伝えることができたという認識に連なるようになり、ドイツのアカデミックな学界、特に社会経済史の領域においては、一九三〇年

代からは、むしろゲルマン古代においても土地は共有制ではなく領主制であったとする領主制説が支配的となったとされている（林前掲書三四頁）。

この時期における農地に関する基本思想を最も典型的に表明していると思われる著書（Daré, R.W., *Neuadel aus Blut und Boden*, München/Berlin 1938 S. 42 f. 初版は一九三〇年）によれば、マルクゲノッセンシャフトとは、エンゲルスが「マルク」（一八八二年）や「家族、私有財産および国家の起源」（一八八四年）において展開しているような原始共産制を前提とした理解ではない。ゲルマン人が村落共同制 *Dorfgemeinschaft* の形をとった場合には、マルクゲノッセンシャフトが形成され、そこでは各構成員は土地の再配分を要求する権利を有しており、その土地の面積はその家族を養ってゆける程度のものであったと云う（Daré, R.W., *aaO*, S. 43）。そしてこのような思想が世襲農場法へと具体化してゆくことになる（この点については Daré, R.W., *Das Bauerntum als Lebensquelle der Nordischen Rasse*, 1933 München の第二版の序文参照）。

- (2) Sauer mann, K., *aaO*, S. 48.
- (3) Hedemann, J.W., *Flurbereinigung*, in : *Zeitschrift der Akademie für Deutsches Recht*, 1937, S. 452.
- (4) Sauer mann, K., *aaO*, S. 50.
- (5) Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Errichtung eines Unternehmens Reichsautobahn vom 18. 12. 1933, RGBL. I. S. 1081.
- (6) Gesetz für das Staubecken Turuwa 4. 12. 1934, RGBL. I. S. 1201; Gesetz über den Bau der Saalealsperre bei Hohewarte vom 13. 2. 1935, RGBL. I S. 189.

3 兩制度における補償の意義

耕地整理にさいしては、各参加者は、提供した土地に対しては例外なしに対価を取得する。この場合の対価は原則として等価の土地である（前述三、9）から、参加者は、まったく価値喪失を被っていない。収用の場合の補償との対

比においては、次の三つの観点が必要である。

(I) 耕地整理のさいの補償は *Abfindung* と呼ばれ、公用収用のさいの補償 *Entschädigung* とは概念上も区別されている。耕地整理の場合には各参加者は原則として旧所有地の対価として同価値の土地を再取得するものとされていたが（一条三段）、収用の場合には、補償は、本質的には損害賠償 *Schadenersatz*（ドイツ法では原状回復 *Naturalherstellung* が原則）ではなく、取得したものに對する調整 *Ausgleich für das Genommene* であると解されるから、通常は金銭補償となる。

(2) 一定の公的施設のための土地減歩に對して金銭補償がなされる場合には公用収用のさいの補償と似ている（七条など）。この土地はまず第一に公的目的のために使われる結果、個人の価値喪失は直接的に民族共同体の利益になっているからである。しかしこの金銭補償は、収用補償とは区別されなければならない。それは再び填補されうる「損害」ではなく、拘束力ある社会的義務の履行の結果であると解されている⁽¹⁾。

(3) 耕地整理のさいの諸施策の効果により地価が上昇するために、共同施設 *gemeinschaftliche Anlage* のための減歩分と手続費用を合算した額を換地の総価格を超えていることも実際にはありうることであつた⁽²⁾。

(1) Sauer mann, K., *aaO*, S. 53.

(2) Sauer mann, K., *aaO*, S. 53.

五 耕地整理と国土整備

1 帝国耕地整理令と国土整備

本令は、第三章 耕地区域の新形成の冒頭の条文で「耕地整理区域の形成は、ナチス国家の諸原則と公共の福祉、とりわけナチスの土地整理 *Bodenordnung* と国土整備 *Raumordnung* の要請するところに従ってなされる」と規定している（同令四二条）。

耕地整理と公共の福祉との関係は、従来、前述のように公用収用との関連で考察されてきた。ナチス社会においても私的所有制は維持されていたから、その限りにおいてそれは当然のことであったが、さらに社会的観点が必要であるとされていた。これに従えば、耕地整理において特定社会の義務が具体化されるということを確認するだけでは不十分なのであり、耕地整理を全民族の地域空間の整備 *Raumordnung des Gesamtvolkischen Siedlungsraumes* の一部として理解しなければならぬとされていた。前述の帝国耕地整理令四二条も同様の趣旨であったと思われる。しかし実際問題としては、個々の地域共同体には地方全体の観点が欠けていた場合が多く、そのために下級の耕地整理官庁が耕地整理区域を超えて活動する必要性が生じていた。

こうした場合に上級ないし最上級の耕地整理官庁の活動の余地があるが、これと並んで計画官庁 *Planungsbehörde* を備えた国土整備のための帝国官署 *Reichsstelle für Raumordnung* が手続に組み込まれていた。これは、*„Volk ohne Raum“* の問題を解決するために一九三五年の総統布告⁽¹⁾によって創設されたものである。これによればすべての官庁の土地の調達は当官署に申請されるものとされ、その拒否権の行使によって全民族的国土整備に計画的に影響を与えることができることになっていた。これと同時に土地収用の方法にも変化が生じていた。すなわち、古典的な

土地収用の場合には金銭による補償がなされていたが、金銭補償に代えて土地による補償がなされるようになった。
一九三五年の軍用地調達法⁽²⁾はその典型例であった。

2 国土整備概念の発生

国土の有効な利用を目的とした努力は、一九世紀の後半から存在したが、それを表現するために「国土整備 Raumordnung」という語は用いられていなかったという。この種のことを意味するためには「Landesplanung」という語が用いられていた。国土整備概念は、法規において用いられていなかったのはもちろん、行政庁においても学者の論文においても用いられることはなかったとされている⁽³⁾。

学術論文において初めて国土整備概念が用いられたのは、Weigmann, Hans, Politische Raumordnung, Gedanken zur Neugestaltung des deutschen Lebensraums, Hamburg 1935 であるとの主張がある⁽⁴⁾。しかし右著書と同年の六月には前述の「国土整備のための帝国官署に関する総統布告」が公布されている。右の二つが学術論文と法令の分野において、それぞれ、最初であることは異論のないところのようであるが、二つのいずれが先に公表されたものか、一方が他方の用語法に従ったものか、それとも偶然同時に用いられたにすぎないものかは、今となっては確認することは極めて難しい。

3 国土整備概念の内容

(1) 概念の多様性

国土整備概念の意味する内容は、様々である。まず、この概念は、専門的観点から国土への影響力を行使するため

の施策（例えば、都市建設企図、耕地整理、経済・交通・新市街地の分野での整理施策）の特徴を示すために有用であり、また同様に、専門の枠を超えた、国土全体の発展への影響力の行使の言い換えとしても有用である。

さらにこの概念は国土の状態をそのまま表現する場合もあり、従来からの国土の所与の状態を変革しようとする積極的行為を表現する場合もある。

従って、国土整備の概念は、沿革的には、それが使われているコンテクストに従って異なった意義を有するという点に注意をしなければならない。もちろんこの概念の有する意義が大きいものであるだけに、長期間にわたってその混乱が放置されていたことは、理解に苦しむことであるとされている。第二次大戦後においてようやく、右概念の個別の利用のさいの定義がなされるようになり、また実務界においても統一的定義が求められるようになった。⁽⁵⁾

(2) 定義

J・U・グラムケは、一九七二年に発表された学位論文において Raum と Ordnung に分解しつつ、その言葉の意味内容を明らかにしているが、我々にとっては、このような分析は貴重である。対象としての国土とは、多元的であり、地球の様々な岩層と共に、水と空気をも含むものである。したがって、それは、人間の利害とは密接な関連に立たずかつそれを要素としていない地域をも含む。しかし人間の影響を受け、かつ配分された一つの領域が前提とされるから、「国土」は決して自然科学的な意味において理解されてはならない。

Raum の担手とか人間の生活現象の一定の要素との関連で簡潔に言い換えるならば、存在空間 Daseinsraum とか生活空間 Lebensraum といふことができる⁽⁶⁾とされている。

次に国土整備 Raumordnung の後半部分に当たる ordnung の意義について検討しておこう。この概念における Ordnung とは、状態すなわち秩序づけられた状態 Geordnetsein を意味するのではなく、運動 Bewegung を表わしていると解されている。つまり偶然性の支配のもとに造られる状態ではなく、一定の目的のもとに変更されたものであるから、国土整備とは、積極的創造的な過程を意味すると解してよい。

では具体的には、どのような活動が、「整備」概念に含まれるのであろうか。新市街地の誘導や都市計画またはその他の専門領域での改革の導入では「整備」概念を満足することはできない。地域的に限定された市町村規模の Raumentwicklung でも不十分である。

人間の諸力の活動というような意味での Raum の概念との結びつきにおいて考えるならば、その活動対象は専門的または地域的に限定された部分領域に関係するものであってはならない。国土概念と整備概念の結合によって、整備概念は、最も包括的な意味内容を取得するに至る⁽⁷⁾。

したがって、国土整備概念は、国土の形成に向けられた、すべての努力、決定および施策の意図的な調整役として生まれたものと解してよい。つまり、国土整備は、すべての専門的・地域的観点からの個別努力の上位概念である。このような調整役を欠くとすれば、各専門的な努力や地域的な諸計画などが独自に実施されることになり、そこには、国土の全体的構想の観点が欠落することになる。

耕地整理は、国土整備との関連でいえば、一つの専門領域での努力形態にすぎないわけであるが、一九三七年の帝国耕地整理令においてすでに、国土整備の観点が条文（四二条）において明確にされていたということは注目してよい。

ことであると思われる。

- (1) Erlaß des Führers vom 26. 6. 1935, „Über die Reichsstelle für Raumordnung“.
- (2) Gesetz über die Landbeschaffung zum Zwecke der Wehrmacht vom 29. 3. 1935 (RGBl. I S. 253).
- (3) Granke, J. U., „Rounordnung“ in Deutschland in der Jahren 1871-1933, Diss. 1972 S. 13.
- (4) Granke, *aaO*, S. 13.
- (5) Granke, *aaO*, S. 15.
- (6) Granke, *aaO*, S. 16.
- (7) Granke, *aaO*, S. 17. Kühl, J., *Landesplanung in Schleswig-Holstein nach Gesetz und Wirklichkeit*, Diss. 1967 S. 20 f.

六 小 括

帝国耕地整理法制の発展という観点からの法内容自体のまとめについては、すでに「特徴点のまとめ」として述べたので、ここでは、土地法制全体の観点からのまとめをしておきたい。

(1) ナチス法制としての側面ないし要素

本文中でもすでにふれたように、事業開始要件としての職権主義、官庁制度の中央集権的側面、参加者組合のイデオロギー的意義づけ、大規模公共事業の経済的意義（失業対策）と公共イデオロギーの強調など、耕地整理制度全体にわたって、ナチスの影響力がみられた。なかでも特筆すべきであるのは、耕地整理事業と帝国食糧団との協働関係

であらう。

(イ)事業実施に関連して、帝国食糧団の意見を聞くべき場合がしばしば規定されていたが、意見聴取の対象に応じ、耕地整理官庁には郡農民指導者が、上級耕地整理官庁にはラントの農民指導者が、最上級耕地整理官庁には帝国農民指導者が対応するものとされていた（一〇三条）。

(ロ)耕地整理手続の導入については、地域の農民指導者 *Ortsbauernführer* の意見聴取がなされたが、さらにラントの農民指導者の同意が必要とされており、そのさい従来の手続において配慮されていた関係土地所有者の意向に代って、農業職能団体の見解が重視されていた。ラントの農民指導者が同意を拒否する場合には、最上級耕地整理官庁が帝国農民指導者の意見聴取の後に決定することになっていた（五条）。

(ハ)帝国食糧団自体は、耕地整理手続上は、参加官庁 *beteiligte Behörde* に属しており、一般原則の適用にさいして意見聴取がなされるだけであった（四二条三項、四四条二項）。

(ニ)さらに、帝国農民指導者は、参加者組合の理事の新任拒否・解任（二八条）や理事長の任命（三一条）、公的事業のための減歩による農場の経営能力の喪失の有無の判断（五八条）、換地の配分原則（六〇条）、耕地整理計画の実施規定（六五条五項）について意見を聴取されることになっていた。

(ホ)またラントの農民指導者は、鑑定評価人のリストの調製（三七条）、公的資金の投下の結果生じた保留地の用途決定（五〇条）、参加者の費用負担に代えて実施する減歩（七・五パーセント以下）の認可、に関して意見聴取がなされることになっていた。

(ハ)耕地整理手続について異議申立をする場合には、すでに述べたように、異議申立官署 *Spruchstelle* に対して行うことになっていたが、上級および最上級官署の構成員中二名については、帝国食糧団の推せんに基づいて、上級または最上級の耕地整理官庁が任命することになっていた(九五条、九七条)。

このように耕地整理手続の全体にわたって帝国食糧団の指導が徹底するように構成されていたのであり、それを通じてナチスの農民政策は、耕地整理事業においても貫徹しうるように配慮されていたのである。

(2) 上位概念としての国土整備との関連

ドイツの各地方で独自に発展してきた耕地整理法制は、もっぱら農業生産の場としての農村とくに農地を対象としたものであった。すでに述べたように、一九世紀の後半から、実質的には、国土全体の有効利用に向けての努力はなされてきたが、国土整備という形で明確にされたのは一九三五年であり、それを受けて帝国耕地整理令は、耕地整理事業を国土整備との関連で明確に位置づけたのであった(四二条)。

耕地整理の対象である農村空間が、純粹に農業生産の場として位置づけられている点では、何らの変化も生じていないが、それが国土空間全体の中に明確に位置づけられた意味は大きいと言わなければならない。耕地整理法制のその後の発展過程で、農村空間は単なる農業生産の場としての位置づけから都市空間にとっての生態学的調整空間としての位置づけをも与えられるようになるが(第二次大戦後)、この時点において、すでにそのような発展のための枠組が与えられていたといえることができるのである。

(3) 帝国法としての位置づけ

帝国耕地整理令は、すでに述べたように、ドイツにおいて初めての帝国統一法であった。耕地整理事業は、各地方の農業構造を超越した形では実施できないものであることは、その歴史的発展が見事に物語っているところである。しかし、それにもかかわらず、各地方の法制度からしだいにラントの統一法となり、ついには帝国統一法として発展してきた点には注目すべきである。

産業としての農業の一般的重要性もさることながら、農業の有する私経済性と公共性に関する認識に変化が生じてきたと考えることが可能である。私経済を重視する観点からは、耕地整理はあくまでも私的経営の問題であり、私的所有権者の合意を基礎として、関係者自身の費用において実施されるべきものであるが、農業生産のもつ公共性についての認識が深まると、私的経済の枠組を越えた観点から農業経営の発展が考慮されるようになり、その結果、公的援助が強化されると同時に私的所有権者の自由意思に対する一定の制約原理が登場してくることになる。

限られた国土の有効利用は、人口密度の高い近代国家においては、共通した重要な政策となってくる。ドイツもその例外ではなく、食糧の増産のためには耕地の有効利用は最重要課題の一つとなり、その課題を達成するためには、帝国法に基礎を有する強力な法体系を必要としていたと考えることができよう。

（未完）